

Loi visant à mieux accompagner
les personnes dont l'état mental pourrait représenter un risque



COMMISSION DE LA SANTÉ
ET DES SERVICES SOCIAUX
DES PREMIÈRES NATIONS
DU QUÉBEC ET DU LABRADOR

250, place Chef-Michel-Laveau, bureau 102
Wendake (Québec) G0A 4V0

☎ 418-842-1540 📠 418-842-7045 cssspnql.com

Wendake, le 21 mai 2026

Monsieur Luc Provençal
Président de la Commission de la santé et des services sociaux
Édifice Pamphile-Le May
1035, rue des Parlementaires, 3^e étage
Québec (Québec) G1A 1A3

Objet : Intervention écrite de la Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador (CSSSPNQL) au sujet du projet de loi n° 23, *Loi visant principalement à mieux accompagner les personnes dont l'état mental pourrait représenter un risque pour leur propre sécurité ou celle d'autrui*

Monsieur le Président,

La CSSSPNQL dépose la présente à titre de mémoire public. Cette intervention écrite vise à exposer brièvement les principaux enjeux concernant les Premières Nations au Québec relativement au projet de loi n° 23, *Loi visant principalement à mieux accompagner les personnes dont l'état mental pourrait représenter un risque pour leur propre sécurité ou celle d'autrui*.

N'ayant pas eu l'occasion de participer en personne aux travaux de votre Commission de la santé et des services sociaux, nous souhaitons porter à votre attention certains enjeux liés aux réalités des Premières Nations qui méritent une considération accrue.

Nous vous rappelons l'importance d'une consultation en amont des travaux parlementaires pour permettre à notre organisation de dialoguer adéquatement avec les Premières Nations concernées au sujet de tout projet de loi, notamment en matière de santé et de services sociaux. Une telle approche renforce la sécurisation culturelle valorisée par le gouvernement depuis l'adoption de la *Loi instaurant l'approche de sécurisation culturelle au sein du réseau de la santé et des services sociaux*, entrée en vigueur le 5 décembre 2024.

Nous tenons à souligner l'importance, pour le gouvernement du Québec, de demeurer attentif et sensible aux réalités et aux besoins distincts des Premières Nations dans tout processus législatif qui les concerne et de ne pas oublier d'interpeller les organismes concernés. La présente démarche vise donc à contribuer de manière constructive à la réflexion, en exposant certaines réalités et préoccupations qui, à notre compréhension, n'ont pas encore été pleinement prises en compte.

Il appert que certaines des mesures proposées dans le projet de loi n° 23 entraîneront des risques importants pour les Premières Nations et que nos recommandations devront être prises en compte, au risque de provoquer de graves conséquences.

Réalités des Premières Nations lors de l'élaboration d'une grande réforme

En date du 31 décembre 2025¹, on comptait 43 communautés issues des dix Premières Nations au Québec, totalisant une population de 116 581 individus². Il va sans dire que les Premières Nations ne sont pas regroupées dans une seule région administrative et occupent presque l'ensemble du territoire au Québec. Conséquemment, les réalités vécues par chaque communauté, rurale comme urbaine, diffèrent considérablement.

Des concepts comme la « dangerosité » peuvent être perçus différemment en fonction des communautés. Le niveau de soutien offert aux individus, la taille de la communauté, la langue d'usage ou encore la culture sont tous des aspects qui influencent la perception du niveau de « dangerosité ». Il n'est donc pas envisageable d'adopter une définition uniforme à imposer à des communautés ayant des réalités hétéroclites. Un renvoi à la *Loi instaurant l'approche de sécurisation culturelle au sein du réseau de la santé et des services sociaux*³ dans la pièce législative en objet serait nécessaire pour augmenter les chances de mettre en place un cadre d'analyse culturellement sécuritaire.

Il faut également tenir compte des ressources disponibles localement : dans certains cas, une communauté située à proximité d'un centre urbain bénéficiera d'un accès aux services et aux ressources plus facilement que les communautés éloignées, qui doivent consacrer plusieurs heures de déplacement en train, en voiture ou même en avion pour obtenir les soins et les services requis. Nous reviendrons sur la réalité vécue dans les communautés éloignées. Toutefois, il est important de réitérer que la couverture de soins chez les Premières Nations au Québec est plus compliquée que celle chez les allochtones⁴. Cela a des effets directs sur l'application de la *Loi sur la protection des personnes dont l'état mental présente un danger pour elles-mêmes ou pour autrui* (P-38), souvent au détriment des populations des Premières Nations.

À cet égard, soulignons un autre enjeu particulier : le projet de loi ne modifie pas l'article 6 de la P-38 actuellement en vigueur⁵. Cet article ne fait pas référence aux centres de santé ni aux postes de soins infirmiers qui existent dans les communautés des Premières Nations⁶ et, de ce fait, ne les reconnaît pas comme étant titulaires des pouvoirs conférés par ce régime législatif, contrairement aux établissements du réseau de la santé québécois. Plus encore, le projet de loi prévoit que les communautés doivent, pour espérer être reconnues, négocier des ententes au cas par cas dans le cadre du processus dit « M-30⁷ ». Cette façon de faire est reconnue comme étant longue et complexe.

¹ Gouvernement du Québec, « Populations autochtones au Québec – statistiques au 31 décembre 2025 » (6 mai 2026), en ligne : <quebec.ca/gouvernement/portrait-quebec/premieres-nations-inuits/profil-des-nations/populations-autochtones-du-quebec>.

² Les Inuit sont exclus du calcul.

³ RLRQ, c. A-20.1.1, arts 2 – 3.

⁴ Voir Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador, « Rapport final – consultation régionale en vue de l'élaboration conjointe des dispositions législatives sur la santé des Autochtones » (2022) aux p. 9 et 10, en ligne (pdf) : <cssspnql.com/produit/elaboration-conjointe-de-dispositions-legislatives-sur-la-sante-des-autochtones-fondees-sur-les-distinctions-loi-sur-la-sante-des-autochtones>; voir également Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador, « Enquête régionale sur la santé des Premières Nations du Québec – 2015 : accessibilité et utilisation des services de santé » (2018), en ligne (pdf) : <cssspnql.com/produit/ers-rapport-de-lenquete-regionale-sur-la-sante-des-premieres-nations-du-quebec-ers-2015/>.

⁵ *Loi sur la protection des personnes dont l'état mental présente un danger pour elles-mêmes ou pour autrui*, RLRQ, c. P-38.001.

⁶ À ce sujet, nous trouvons déjà une définition dans le corpus législatif québécois : *Loi sur la gouvernance du système de santé et de services sociaux*, RLRQ, c. G-1.021, art 559 au para 8.

⁷ Le processus est édicté dans le cadre de la *Loi sur le ministère du Conseil exécutif*, RLRQ, c. M-30.

Les Premières Nations la perçoivent comme un mécanisme entravant les négociations, ce qui constitue un frein à la réconciliation avec les Premières Nations au Québec.

Il est également nécessaire de mettre en place des programmes de formation adéquats et culturellement sécurisants pour soutenir les personnes issues de Premières Nations souhaitant devenir, par exemple, des intervenants ou des travailleurs sociaux. Ce processus devra prendre en compte les locuteurs anglophones des Premières Nations au Québec, car, selon les données internes de la CSSSPNQL, onze communautés utilisent l'anglais comme langue première ou seconde, après la langue traditionnelle, ce qui constitue pratiquement le quart de toutes les communautés au Québec. Ce chiffre est non négligeable.

En ce sens, les articles 32 et 35 de la *Charte de la langue française*, qui exigent l'utilisation de la langue française chez les membres d'ordres professionnels du réseau de la santé et des services sociaux, sont nuisibles⁸, car ils empêchent la formation de futurs professionnels des Premières Nations et l'intégration de personnes issues de Premières Nations s'exprimant en anglais au sein du réseau de la santé et des services sociaux.

Le *Règlement autorisant les ordres professionnels à déroger à l'application de l'article 35 de la Charte de la langue française*⁹ (ci-après le « Règlement ») est inadéquat pour permettre l'exception prévue à l'article 35, d'autant plus qu'il a été élaboré sans consultation des Premières Nations.

Voici quelques-unes des anomalies relevées :

- L'exception est attribuée à la personne résidant ou ayant résidé dans une communauté des Premières Nations, et non selon son appartenance à une Première Nation. Cela exclut donc les personnes issues de Premières Nations qui n'ont jamais résidé dans une telle communauté. Il s'agit d'un critère générant d'importants enjeux d'équité. L'exception devrait prévoir les personnes issues de Premières Nations ou toute personne travaillant dans une communauté ou sur un territoire d'une communauté des Premières Nations. Il est également courant qu'un professionnel doive résider à l'extérieur de la communauté, faute de logements disponibles, tout en souhaitant exercer sa pratique dans une communauté des Premières Nations.
- L'exception permet seulement l'exercice de la profession sur le territoire d'une communauté des Premières Nations ou Inuit. Cela exclut de la pratique réelle un nombre incommensurable de praticiens qui ne disposent pas des ressources nécessaires ou d'un nombre démographique suffisant dans la communauté pour pratiquer à temps plein leur profession. Les communautés éloignées et anglophones sont particulièrement touchées par ce phénomène, particulièrement les communautés limitrophes.
- Bien que cela ne soit pas indiqué à même le Règlement, les procédures administratives pour obtenir de telles dérogations sont culturellement insécurisantes, inadéquates, parfois contradictoires entre les ordres professionnels et complexes, même pour des personnes ayant une littératie élevée. La crise en matière de gouvernance traversée par l'Office des professions a particulièrement accentué ces enjeux en renvoyant la responsabilité aux ordres professionnels, alors que ceux-ci ne peuvent que tenter de s'adapter à un Règlement inadéquat aux réalités.

⁸ Assemblée des Premières Nations Québec-Labrador, « Document portant sur le projet de loi 96 » (2021) aux p. 7 et 40, en ligne (pdf) : <cssspnql.com/produit/document-portant-sur-le-projet-de-loi-96/>.

⁹ RLRQ, c. C-11, r.10.

- Le Règlement crée également une contradiction majeure en imposant aux ordres professionnels une responsabilité à l'égard du respect de la langue française, au détriment de leur mission première de protéger le public. La perception des populations des Premières Nations touchées est que le gouvernement du Québec priorise la langue française au détriment de la santé populationnelle des personnes issues de Premières Nations s'exprimant en anglais.

Il est important de rappeler que le projet de loi n° 23 n'aura pas l'effet escompté pour plusieurs communautés éloignées si celles-ci ne disposent pas des ressources nécessaires, comme des professionnels de la santé et des services sociaux, pour mettre en œuvre adéquatement les modifications législatives proposées. Or, les articles 32 et 35 de la *Charte de la langue française* sont d'importants freins à la formation et à l'intégration professionnelle de telles ressources.

Réalité vécue dans les communautés éloignées

En ce qui a trait aux communautés plus éloignées, les enjeux décrits précédemment ont généralement tendance à s'exacerber. Le projet de loi semble essentiellement écrit pour traiter des réalités vécues dans les milieux urbains.

Par exemple, la modification permettant qu'un agent de la paix amène une personne présentant une altération de son état mental dans un établissement contre son gré, à la demande d'un intervenant d'un service d'aide en situation de crise, est problématique pour les milieux éloignés, car ces derniers ne disposent pas de toutes les ressources dont les équipes mixtes en milieu urbain disposent.

En considérant que les intervenants de première ligne ne peuvent pas demander un déplacement et qu'il n'existe pas de service d'aide en situation de crise dans les communautés éloignées¹⁰, les agents de la paix locaux – parfois constitués par la Sûreté du Québec – doivent systématiquement avoir recours au 811. Ce service n'est pas culturellement sécurisant, puisque l'évaluation est très souvent réalisée par une personne étrangère à la communauté et à la culture. De surcroît, la personne qui réalise l'évaluation ne connaît pas le patient, ni ses antécédents, ni la réalité de sa communauté, ce qui peut accentuer la méfiance institutionnelle qui, ici, n'est pas irrationnelle, mais découle du contexte historique marqué par des expériences institutionnelles négatives et traumatisantes, parfois violentes¹¹.

Ainsi, la majorité des cas de P-38 amenés par la Sûreté du Québec sont traités et levés une fois le patient vu par l'équipe médicale. Le patient est alors libéré, mais cela ne garantit pas que son état mental assure sa sécurité ou celle d'autrui. Dans les cas où le patient est vu par une équipe du réseau provincial, la libération se fera souvent sans prévenir la communauté, ce qui l'empêchera de mettre en place les filets de sécurité essentiels pour assurer la sécurité du patient. De plus, comme la Sûreté du Québec n'a pas autorité sur le milieu institutionnel, les agents de la paix quittent les lieux rapidement et n'assurent pas de suivi sécuritaire auprès de la personne qui vient d'être libérée.

En somme, les communautés éloignées manquent de soutien et d'encadrement dans la gestion des situations de crise. Cela peut occasionner des délais, mener à des décisions moins respectueuses des

¹⁰ Comme mentionné plus haut, il n'existe aucun service d'aide en situation de crise (SASC) dans les communautés des Premières Nations au Québec. Même lorsque les centres de santé disposent d'intervenants qualifiés pour évaluer le risque suicidaire ou homicidaire, les policiers se réfèrent néanmoins à un intervenant d'un SASC, un organisme non autochtone, pour valider l'évaluation et statuer sur l'application de la P-38.

¹¹ Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics au Québec, « Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics au Québec : écoute, réconciliation et progrès – Rapport final » (2019) aux p. 217 – 219, en ligne (pdf) : <bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique_v2/AffichageNotice.aspx?idn=97224>.

réalités locales, complexifier la gestion des crises et limiter la mise en place d'un réel continuum de soins pour le patient entre les établissements du réseau québécois et ceux de la communauté.

Complexité des vérifications d'absence d'empêchement (VAE)

Dans le cadre de ce projet de loi, il aurait été préférable que les pouvoirs prévus à l'article 554.3 soient directement intégrés au texte législatif, plutôt que d'être prévus par voie réglementaire. Le palier exécutif exerce régulièrement son pouvoir discrétionnaire au détriment des Premières Nations. Dans tous les cas, nous espérons que le gouvernement collaborera étroitement avec les Premières Nations pour la rédaction d'un règlement. En pratique, les services de police effectuent les VAE et les résultats positifs sont évalués par des personnes qui ne sont pas assez sensibilisées aux réalités des Premières Nations. Ainsi, son application uniforme et strictement formelle peut, dans certains contextes, produire des effets disproportionnés à l'égard des personnes issues de Premières Nations, compte tenu de leur relation historique et systémique avec les institutions judiciaires et administratives de l'État. Les nouvelles obligations concernant les ressources de type familial risquent aussi de causer des effets défavorables pour les familles d'accueil des Premières Nations, surtout dans un contexte de VAE prenant en considération les délits de conduite criminelle d'un véhicule à moteur ou relatifs aux drogues et aux stupéfiants, comme le prévoit l'article 70.2 du projet de loi. Les conséquences seront directes : une diminution du nombre de familles d'accueil autochtones, ce qui affectera la sécurité culturelle et la continuité culturelle des enfants issus de familles des Premières Nations.

Il faut, entre autres, travailler sur des barèmes d'évaluation clairs et culturellement sécuritaires¹², notamment en mettant l'accent sur une formation complète des VAE en contexte autochtone ou en remettant l'évaluation des VAE à des comités autochtones. Les retombées de ces évaluations sont considérables, puisque plusieurs personnes issues de Premières Nations occupent un poste dont le rôle est essentiel au maintien du mieux-être et au soutien du développement des enfants. Par ailleurs, la rareté des familles d'accueil augmente le risque que des enfants soient placés à l'extérieur de leur communauté. Il va sans dire que le placement d'un enfant hors de son milieu culturel entraîne des effets d'acculturation et constitue un acte génocidaire¹³.

Nous rappelons que la VAE est une enquête beaucoup plus approfondie que la vérification des antécédents judiciaires. Elle nécessite un accès au Centre de renseignements policiers du Québec (« CRPQ »). La Sûreté du Québec assure la formation, car elle est responsable de la gestion du CRPQ.

Récemment, la CSSSPNQL a constaté, dans le cadre de son mandat avec les services de garde éducatifs situés dans les communautés des Premières Nations, que la formation offerte aux corps policiers autochtones par des agents de liaison de la Sûreté du Québec est déficiente dans certains cas et totalement absente dans d'autres cas. Les motifs exposés par la Sûreté du Québec sont le roulement de personnel et une connaissance inadéquate des réalités des Premières Nations. Certains corps policiers autochtones n'appliquent pas les protocoles propres à la VAE ou ont parfois confondu la VAE avec la vérification des antécédents judiciaires et confirment n'avoir reçu aucune formation ni de suivi à ce sujet de la part de la Sûreté du Québec. Rappelons que la Sûreté du Québec est responsable de la gestion du CRPQ.

¹² Dans l'esprit de ce qui est prescrit à la *Loi instaurant l'approche de sécurisation culturelle au sein du réseau de la santé et des services sociaux*.

¹³ *Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide*, Doc off AG NU, 3^e sess., A/RES/260(III) (1948); voir également Commission de vérité et réconciliation du Canada, « Honorer la vérité, réconcilier pour l'avenir : Sommaire du rapport final de la Commission de vérité et réconciliation du Canada » (2015) à la p. 1, en ligne (pdf) : <nctr.ca/wp-content/uploads/2021/04/1-Honorer_la_verite_reconcilier_pour_lavenir-Sommaire.pdf>.

Si la Sûreté du Québec est incapable d'assurer son mandat dans le cadre de VAE pour les services de garde éducatifs, comment pourra-t-elle soutenir adéquatement les corps policiers autochtones dans les demandes en provenance des familles d'accueil des Premières Nations?

Recommandations

- Intégrer un renvoi explicite à la *Loi instaurant l'approche de sécurisation culturelle au sein du réseau de la santé et des services sociaux*, de manière à placer la réalité et les besoins des Premières Nations au cœur du projet de loi n° 23.
- Intégrer un renvoi au paragraphe 8 de l'article 559 de la *Loi sur la gouvernance du système de santé et de services sociaux*¹⁴ dans le projet de loi n° 23 pour reconnaître les centres de santé situés dans les communautés des Premières Nations dans la mise en œuvre des dispositions de la Loi, entre autres à l'article 6 de l'actuelle *Loi sur la protection des personnes dont l'état mental présente un danger pour elles-mêmes ou pour autrui*¹⁵.
- Procéder à une modification législative des articles 32 et 35 de la *Charte de la langue française* et du Règlement, en consultant adéquatement les Premières Nations pour assurer l'adéquation de professionnels dans les communautés des Premières Nations aptes à mettre en œuvre les modifications législatives incluses au projet de loi n° 23.
- Mettre immédiatement en place des formations obligatoires pour les policiers et les intervenants du 811 concernant la situation des communautés éloignées, en collaboration avec les communautés et les organismes des Premières Nations.
- Accorder une exception aux VAE pour les Premières Nations, peu importe l'endroit où se trouvent les familles d'accueil (dans les communautés ou à l'extérieur de celles-ci), même lorsqu'une entente est conclue avec Santé Québec.
- Indiquer à même l'article 70.1 qu'un règlement élaboré conjointement avec les Premières Nations doit encadrer la création d'un comité d'examen composé de personnes issues de Premières Nations pour les VAE ciblant des Premières Nations.
- Indiquer à même l'article 70.2 que les VAE demandées par une personne issue d'une Première Nation excluent la conduite criminelle d'un véhicule à moteur et le délit relatif aux drogues et aux stupéfiants, lorsque la personne est admissible au pardon.
- Procéder immédiatement à la création et à la mise en place de formations et d'outils, en français et en anglais, qui tiennent compte des réalités des Premières Nations, en collaboration avec les communautés et les organismes des Premières Nations¹⁶.
- Assurer un suivi adéquat des VAE auprès des corps policiers autochtones.

Conclusion

Bien que cette réforme soit indéniablement nécessaire et que nous appuyons plusieurs de ses volets, elle soulève néanmoins des enjeux importants dont le législateur n'a pas tenu compte. Les risques de conséquences graves et regrettables, comme la mort ou les blessures graves de personnes issues de Premières Nations et le retrait d'enfants de leur milieu familial et culturel, accompagnent ces constats et demeurent des risques élevés et gravissimes pour les populations des Premières Nations. Considérant que leur réalité est différente en de nombreux points à celle des allochtones, il est important que le gouvernement se penche sur une consultation adéquate des gouvernements et des organismes

¹⁴ *Supra*, note 6.

¹⁵ *Supra*, note 5.

¹⁶ PL-23, *Loi visant principalement à mieux accompagner les personnes dont l'état mental pourrait représenter un risque pour leur propre sécurité ou celle d'autrui*, 3^e sess, 43^e lég, Québec, 2026 (consultations particulières le 7 mai 2026), art 13.9 aux paras 4, 23.1.

des Premières Nations pour entamer un processus garantissant, ultimement, les adaptations nécessaires dans les prochains projets de loi.

Quant au projet de loi n° 23, nous recommandons que les Premières Nations se voient pleinement exemptées de toutes les dispositions relatives aux VAE pour leurs familles d'accueil et d'autres ressources familiales pour éviter de graves conséquences qui fragiliseraient l'équilibre des communautés et des familles.

Le cas échéant, la loi devra faire l'objet de modifications substantielles pour tenir compte de la nécessité d'assurer la présence de personnes issues de Premières Nations au sein d'un comité d'examen mis en place expressément pour l'évaluation des VAE visant des Premières Nations. Parallèlement, les VAE demandées par une personne issue d'une Première Nation doivent exclure la conduite criminelle d'un véhicule à moteur et le délit relatif aux drogues et aux stupéfiants, lorsque cette personne est admissible au pardon.

Nous recommandons également que des dispositions particulières soient prises pour que les intervenants des communautés et des organismes des Premières Nations puissent utiliser la P-38 et éviter de faire appel au 811 ou à des forces de l'ordre autres que les corps policiers autochtones et dont l'approche est souvent culturellement irrespectueuse. Dans les modifications législatives, il faut reconnaître les centres de santé dans les communautés des Premières Nations comme étant des établissements capables de mettre une personne sous garde préventive ou provisoire pour en assurer l'évaluation psychiatrique.

Le gouvernement doit également se pencher prochainement sur le Règlement, car il continue de soulever des enjeux majeurs pour la santé et le mieux-être des Premières Nations.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes meilleurs sentiments.

Marjolaine Siouï
Directrice générale

c. c. Francis Verreault-Paul, chef de l'Assemblée des Premières Nations Québec-Labrador
Ian Lafrenière, ministre responsable des Relations avec les Premières Nations et les Inuit